



제 438회 국회 (임시회)
제2차 농림축산식품해양수산위원회

양식산업발전법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈 기후변화 적응해역 지정 및 양식장 재구조화 대책 근거 마련〉

■ 문금주의원 대표발의(의안번호 제2219545호)

2026. 8.

농림축산식품해양수산위원회

전문위원 윤 성 민

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	3
1. 면허양식장이용개발 협의체의 구성·운영 근거 마련	3
2. 기후변화 적응해역 지정 및 재구조화 대책	10
3. 특별해역 양식장의 폐업 지원	24
4. 지원금의 환수	34
5. 양식업권의 이전·분할 또는 변경	39
6. 벌칙 적용 시의 공무원 의제 및 벌칙 규정 정비	42
[참고자료]	44

I. 제안경위

1. 제안자: 문금주의원 등 10인

2. 제안일: 2026. 6. 26.

3. 회부일: 2026. 7. 1.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 양식산업의 육성·지원, 양식업 면허 및 양식업권의 관리 등에 관한 사항을 규정함으로써 양식업의 생산성을 높이고 양식산업의 발전을 도모하고 있음.

그런데 최근 기후변화에 따른 수온 상승 등으로 양식생물의 폐사, 어장환경 악화 및 양식적지(養殖適地) 변동 등이 나타나고 어업재해가 빈번하게 발생함에 따라 기존 양식장의 생산성 저하와 양식업 경영 불안정이 심화되고 있음. 그럼에도 현행법에는 기후변화로 양식업의 지속적 영위가 곤란한 해역에 대하여 양식품종 또는 양식방법의 변경, 양식시설의 재배치, 양식업권의 위치·규모 조정 등 양식장 재구조화를 체계적으로 추진하고, 필요한 경우 폐업을 지원할 수 있는 법적 근거가 미흡한 실정임.

이에 면허양식장이용개발 협의체를 구성·운영하여 양식장 재구조

화 방안 등을 협의할 수 있도록 하고, 기후변화 적응해역을 지정하여 해당 해역의 양식장 재구조화 대책을 수립하고 평가하는 데 필요한 사항을 정하며, 기후변화 특별해역을 지정하고 기후변화 특별해역 내 양식장의 폐업 지원 및 지원금 환수 근거를 마련함으로써 기후변화에 대응한 양식장 재구조화를 촉진하고 양식산업의 지속가능한 발전에 이바지하려는 것임(안 제9조의2 및 제55조의2부터 제55조의4까지 신설 등).

Ⅲ. 검토의견

1. 면허양식장이용개발 협의체의 구성·운영 근거 마련

가. 개정안의 요지

- 개정안은 해양수산부장관이 관계 행정기관, 생산자단체 및 관계 전문가가 참여하는 면허양식장이용개발 협의체를 구성·운영하여 양식장의 현황·전망, 양식장 재구조화 방안, 개발계획의 조정 등에 관한 사항을 협의하도록 하고, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장이 개발계획을 수립·변경하는 경우 그 협의 결과를 반영할 수 있도록 하려는 것임(안 제9조의2 신설).

[표] 개정안 조문대비표

현 행	개 정 안
<신 설>	제9조의2(면허양식장이용개발 협의체) ① 해양수산부장관은 양식산업의 경쟁력 강화, 양식수산물의 수급 안정, 기후변화 적응 및 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항을 고려하여 개발계획이 종합적·체계적으로 수립될 수 있도록 관계 행정기관, 「수산업·어촌발전 기본법」 제3조제5호에 따른 생산자단체 및 관계 전문가가 참여하는 면허양식장이용개발 협

	<u>의체(이하 “협의체”라 한다)를 구성·운영할 수 있다.</u> <u>② 협의체는 다음 각 호의 사항을 협의한다.</u> <u>1. 품목별·지역별 양식장의 현황 및 전망</u> <u>2. 양식업권의 위치·규모 조정 등 양식장 재구조화 방안</u> <u>3. 시·도 간 또는 시·군·구 간 개발계획의 조정에 관한 사항</u> <u>4. 그 밖에 개발계획의 효율적인 수립·변경을 위하여 해양수산부장관이 필요하다고 인정하는 사항</u> <u>③ 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 개발계획을 수립하거나 변경하는 경우 협의체의 협의 결과를 반영할 수 있다.</u> <u>④ 협의체의 구성·운영 등에 필요한 사항은 해양수산부령으로 정한다.</u>
--	--

나. 검토의견

☐ 현행법¹⁾에 따르면, 시장·군수·구청장은 관할 구역의 해수면 또는

1) 「양식산업발전법」

제9조(면허양식장이용개발계획) ① 시장(특별자치시 및 특별자치도의 경우에는 각각 특별자치시장 및 특별자치도지사를 말한다. 이하 같다)·군수·구청장은 관할 구역의 해수면 또는 내수면의 이용·개발을 위하여 면허양식장이용개발계획(이하 “개발계획”이라 한다)을 수립하여야 한다. 다만, 제10조제1항제6호의 외해양식업에 대한 개발계획은 시·도지사가 수립한다.

내수면의 이용·개발을 위한 면허양식장이용개발계획(이하 “개발계획”이라 함)을 수립하려는 경우 해양수산부장관이 정하는 개발계획 기본지침과 이에 따른 시·도지사의 개발계획세부지침에 따르도록 하고, 시·군·구에 두는 수산조정위원회의 심의를 거치도록 규정하고 있으며,

개발계획 변경에 대한 협의와 관련하여, 시장·군수·구청장이 새로운 해수면 또는 내수면을 기존의 양식장에 추가하거나 양식장과 관련하여 중요한 사항을 변경하는 경우에는 미리 관계 행정기관의 장의 승인을 받거나 관계 행정기관의 장과 협의를 하도록 하고 있음.

그런데, 기후변화에 따른 양식업권의 위치 규모 조정 등 양식장의 재구조화 방안, 이에 따른 광역 또는 기초 지방자치단체 간의 개발계획의 조정에 관한 사항 등에 대해 전문가 또는 생산자단체 등이 참여하여 협의하는 법률상 절차 및 근거가 마련되어 있지 않아 협의의 구속력 및 지속성에 한계가 있는 상황임.

해양수산부는 2026년 상반기부터 「양식면허 조정협의체」를 구성하여 운영하고 있으나 이는 법률상 근거 없이 운영되는 임의기구로서, 어장 사이의 거리 기준 완화, 양식장관리선 사용절차 간소화, 양식업권의 광역 이전 등이 논의된 바 있으나,

② 시장·군수·구청장은 개발계획을 수립하려면 미리 관할 구역의 해수면 또는 내수면에 대한 기본조사를 실시하고, 사회적·경제적 여건을 고려하여 개발계획을 세우되, 해양수산부장관이 정하는 개발계획기본지침에 따라 시·도지사가 지역여건과 특성을 고려하여 정한 개발계획세부지침에 따라야 한다.

③ 시장·군수·구청장은 개발계획을 수립하려면 「수산업법」 제95조에 따라 해당 특별자치시·특별자치도·시·군·구에 두는 수산조정위원회의 심의를 거쳐야 한다.

이와 같은 사항은 국가 재정지원 및 양식업권면허 조정과 직결되는 사항을 다루는 기구인 만큼 법률에 그 설치·기능의 근거를 두는 것이 필요할 것으로 보이는바,

이에 기후변화에 대응한 양식장 재구조화 논의를 제도화하기 위하여 협의체의 법률상 근거를 마련하려는 개정안의 입법취지는 타당한 것으로 보임.

< 「양식면허 조정협의체」 구성 및 활동 현황 >

- (목적) 양식면허 제도를 설명·공유하고, 양식업권의 목표·규모·조정 등 재구조화에 대해 의견을 청취·논의하는 등 기관 간 협업·소통을 강화
- (참석) 해수부(어촌양식정책과), 수과원, 지자체, KMI, FIPA, 부경대, 수협중앙회 등 15여명
- (구성 및 활동 내용) 2026. 5. 협의체 구성 및 1차 회의 개최
 - 설명안건(5건) : 양식장관리선 구명조끼 의무화, 양식시설물 실명제 시행 홍보·안내, 양식장 구조조정 제도 도입 등
 - 논의안건(3건) : 어류양식장 어장사이 거리 기준 완화(300m → 200m), 양식장관리선(사용절차 간소화, 분사기 사용), 면허이전(명계 등)

자료 : 해양수산부

□ 다만, 개정안과 관련하여 다음과 같은 사항을 보완할 필요가 있을 것으로 보임.

- 첫째, 안 제9조의2제2항 각 호의 협의체 협의 사항의 근거 및 내용이 명확하지 않은 문제가 있으므로 보완이 필요해 보임.

안 제9조의2제1항제1호는 협의체 협의 내용을 “품목별·지역별 양식장의 현황 및 전망”으로 규정하고 있는데, 양식장의 현황 및 전망은

협약 사항을 뒷받침할 수 있는 기초조사의 성격으로서 협약 내용에 해당하지 않아 보이므로 수정할 필요가 있을 것으로 보임.

안 제9조의2제1항제2호는 협약체 협약 내용을 “양식업권의 위치·규모 조정 등 양식장 재구조화 방안”으로 규정하고 있는데, 양식장 재구조화의 개념이 현행법에 정의되어 있지 않아 수립 근거와 주체 등 그 의미를 파악하기 어려운 측면이 있으므로 보완이 필요해 보임.

제2호의 ‘양식장 재구조화 방안’은 개정안 제55조의2제1항에 따라 신설되는 기후변화 적응해역 지정을 위한 요건으로 이해되나, 안 제55조의2제1항에서도 “기후변화로 인하여 양식시설, 양식품종 또는 양식방법의 변경이나 양식업권의 위치·규모 조정 등 양식장 재구조화”라고만 규정하여 양식장 재구조화의 유형을 예시하고 있을 뿐 이를 정의규정이나 약칭으로 확정하고 있지 않고, 제55조의2를 인용²⁾하더라도 재구조화의 범위는 여전히 불명확한 측면이 있으므로 현행법 제2조의 정의규정에 “양식장 재구조화”를 신설하거나 제55조의2제1항에서 약칭 형식으로 규정하는 방안을 검토할 필요가 있음.

안 제9조의2제1항제3호의 “시·도 간 또는 시·군·구 간 개발계획의 조정” 역시 현행법에 근거 규정이 없고 불명확한 측면이 있으므로 보완이 필요해 보임.

해양수산부³⁾는 시·도 간 또는 시·군·구 간 개발계획의 조정이 현행법

2) 해양수산부는 안 제9조의2제1항제2호를 “양식업권의 위치·규모 조정 등 제55조의2에 따른 양식장 재구조화 방안”으로 수정하는 의견을 제출하였음

3) 해양수산부는 안 제9조제2제1항제3호에 대해, 현행법 제9조제2항에 따라 중앙정부가 개발계획기

제9조제2항에 따른 기본지침 - 세부지침 - 개발계획 체계를 전제하는 것으로, 지자체 간 개발계획의 조정이 제9조제4항·제5항·제7항⁴⁾에 따른 개발계획 관련 협의 또는 조정을 의미하는 것으로 설명하고 있으나, 제9조제5항에 따른 개발계획의 조정은 어업 조업구역과의 분쟁 조정에 한정되어 있는 사항이고, 제9조제4항 및 제7항은 개발계획의 수립 전 사항 또는 개발계획의 변경에 따른 협의를 규정하고 있는 내용으로 현행법에서는 지자체 간 개발계획의 조정에 대해 구체적으로 규정하고 있지 않아 보이므로 추가적인 보완이 필요할 것으로 보임.

- 둘째, 안 제9조의2제3항은 시·도지사 또는 시장·군수·구청장이 개발계획을 수립·변경하는 경우 협의 결과를 반영할 수 있도록 임의규정으로 되어 있어 제도의 실효성이 낮아 보이므로 보완이 필요해 보임.

다만, 협의 결과에 기속력을 부여할 경우 지방자치단체의 자치사무인 개발계획 수립권을 제약하게 될 수 있으므로, 협의 결과를 존중하도

본지침을 수립하고, 지방정부(도지사)는 그 기본지침에 따라 세부지침을 수립하며, 기초 지방정부(시장·군수·구청장)는 세부지침에 따라 개발계획(시행령 제7조제2항)을 수립하여 “제9조에 따른 개발계획의 조정에 관한 사항”으로 인용조문을 표기하는 수정의견을 제출함

4) 「양식산업발전법」

제9조(면허양식장이용개발계획) ④ 시장·군수·구청장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 관할 구역의 해수면 또는 내수면을 이용·개발하려는 경우에는 개발계획을 수립하기 전에 미리 관계 행정기관의 장의 승인을 받거나 관계 행정기관의 장과 협의를 하여야 한다.

1. 다른 법률에 따른 보상을 받고 양식업이나 그 밖의 행위가 제한·금지 또는 정지된 해수면 또는 내수면
 2. 공익상 필요에 따라 양식업이나 그 밖의 행위가 제한·금지 또는 정지된 해수면 또는 내수면
- ⑤ 시장·군수·구청장은 개발계획의 대상이 되는 해수면 또는 내수면이 어업의 조업구역에 해당하여 개발계획에 따라 양식장으로 이용·개발하면 분쟁이 발생할 우려가 있는 경우에는 분쟁을 사전에 합리적으로 조정·해소한 후 개발계획을 수립하여야 한다.
- ⑥ 시장·군수·구청장은 대통령령으로 정하는 사유가 있는 경우에만 개발계획을 변경할 수 있다. 이 경우 개발계획의 변경에 관하여는 제2항·제3항 및 제5항을 준용한다.
- ⑦ 시장·군수·구청장은 개발계획을 변경할 때 새로운 해수면 또는 내수면을 기존의 양식장에 추가하거나 그 밖에 이에 준하여 양식장과 관련하여 중요한 사항을 변경하는 경우에는 미리 관계 행정기관의 장의 승인을 받거나 관계 행정기관의 장과 협의를 하여야 한다.

록 하는 노력 의무 규정(“반영하도록 노력하여야 한다”)을 반영하는 방안을 검토할 필요가 있을 것으로 보임.

2. 기후변화 적응해역 지정 및 재구조화 대책

가. 개정안의 요지

□ 개정안은 시·도지사 또는 시장·군수·구청장이 기후변화로 양식장 재구조화가 필요하다고 인정되는 일정 해역을 기후변화 적응해역으로 지정하고 재구조화 대책을 수립하도록 근거를 마련함.

또한, 적응해역을 지정한 후 3년이 지나기 전에 평가하여 지정사유가 해소된 경우에는 지정을 해제하도록 하고, 양식업의 지속적인 영위가 곤란하여 추가적인 관리가 필요하다고 인정되는 경우에는 기후변화 특별해역으로 지정할 수 있도록 하려는 것임(안 제55조의2).

[표] 개정안 조문대비표

현행	개정안
<신설>	제55조의2(기후변화 적응해역의 지정 등) ① 시·도지사 또는 시장·군수·구청장(이하 이 조에서 “지정권자”라 한다)은 대통령령으로 정하는 바에 따라 기후변화로 인하여 양식시설, 양식품종 또는 양식방법의 변경이나 양식업권의 위치·규모 조정 등 양식장 재구조화가 필요하다고 인정되는 해역으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 해역을 기후변화

적응해역(이하 “적응해역”이라 한다)으로 지정할 수 있다. 이 경우 지정권자는 미리 해양수산부장관과 협의하여야 한다.

1. 「어장관리법」 제11조의2에 따른 어장환경평가 결과 해양수산부령으로 정하는 기준에 해당하는 양식장이 밀집한 해역으로서 기후변화로 인하여 양식업의 지속적 영위가 곤란하다고 인정되는 해역

2. 최근 3년 동안 「농어업재해대책법」 제2조제3호에 따른 어업재해가 2회 이상 발생한 해역

② 지정권자는 제1항에 따라 적응해역을 지정하는 경우에는 양식장과 양식장 사이의 수면 등 양식장의 주변 수면을 포함하여 지정할 수 있다.

③ 지정권자는 적응해역을 지정하기 위하여 필요한 경우에는 「수산업법」 제95조에 따른 시·도수산조정위원회 또는 시·군·구수산조정위원회의 심의를 거쳐야 한다. 적응해역을 변경하거나 해제하려는 경우에도 또한 같다.

④ 지정권자는 적응해역을 지정

· 변경하거나 해제한 경우에는 그 사실을 고시하고, 해당 해역의 양식업자에게 알려야 한다.

⑤ 지정권자는 적응해역의 기후 변화 적응 및 양식장 재구조화를 위하여 해양수산부령으로 정하는 바에 따라 다음 각 호의 사항이 포함된 대책을 수립하여야 한다.

1. 입식량 또는 시설량의 조절
2. 양식품종 또는 양식방법의 변경
3. 양식장 내 양식시설의 재배치
4. 유어장 운영 등 양식장의 활용 방식 변경
5. 그 밖에 기후변화 적응 및 양식장 재구조화를 위하여 해양수산부령으로 정하는 사항

⑥ 지정권자는 적응해역을 지정한 날부터 3년이 지나기 전에 해당 해역의 어장환경, 어업재해 발생 현황, 생산성 변동 현황 등을 평가하여야 한다. 이 경우 평가의 방법 및 절차에 관하여는 「어장관리법」 제11조의2에 따른 어장환경평가의 방법 및 절차를 준용한다.

⑦ 지정권자는 제6항에 따른 평가 결과 적응해역의 지정사유가

	<u>해소되었다고 인정하는 경우에는 적응해역의 지정을 해제하여야 한다.</u> <u>⑧ 지정권자는 제6항에 따른 평가 결과 적응해역의 지정사유가 해소되지 아니하고 양식업의 지속적 영위가 곤란하여 추가적인 관리가 필요하다고 인정하는 경우에는 해양수산부장관과 협의하여 해당 적응해역의 전부 또는 일부를 기후변화 특별해역(이하 “특별해역”이라 한다)으로 지정할 수 있다.</u> <u>⑨ 제1항부터 제8항까지에서 규정한 사항 외에 적응해역의 지정·변경·해제 절차, 제6항에 따른 평가 및 특별해역의 지정 등에 필요한 사항은 해양수산부령으로 정한다.</u>
--	--

나. 검토의견

- 최근 기후변화에 따른 수온 상승 등으로 양식생물의 폐사, 어장환경 악화 및 양식적지(養殖適地) 변동 등이 나타나고 어업재해가 빈번하게 발생함에 따라 기존 양식장의 생산성 저하와 양식업 경영 불안정이 심화되고 있음에도 현행법에는 기후변화로 양식업의 지속적 영위

가 곤란한 해역에 대하여 양식품종 또는 양식방법의 변경, 양식시설의 재배치, 양식업권의 위치·규모 조정 등 양식장 재구조화를 체계적으로 추진하는 등의 법적 근거가 미흡한 실정임.

< 최근 3년간('23~'25) 양식장 재해 피해발생 현황 >

○ (전국) 어업재해 피해는 지속 발생 중이며, 이상수온의 경우 '24년 역대 최대 피해가 발생(고수온 1,430억)하였고, 적조는 '25년도에 6년만에 피해 발생

연도별	면허 (건)	합계	피해액(천원)				
			저수온	고수온	빈산소수괴	적조	대설·강풍
2023	487	50,130,272	4,807,975	43,829,451	1,492,846	-	-
2024	2,071	150,386,006	-	143,019,788	7,366,218	-	-
2025	392	41,385,405	11,008,468	17,735,718	3,701,306	7,630,192	1,309,721

- (전남) '25년 기준, 피해액은 155억원으로 전국대비 37.4%를 차지

연도별	면허 (건)	합계	피해액(천원)				
			저수온	고수온	빈산소수괴	적조	대설·강풍
2023	156	26,649,787	4,802,941	21,846,846	-	-	-
2024	748	57,356,279	-	57,356,279	-	-	-
2025	129	15,531,803	8,121,048	6,200,373	-	678,162	532,220

자료 : 해양수산부

- 현행법상 기후변화로 인한 양식장의 관리수단은 제25조5)에 따른 면

5) 「양식산업발전법」

제25조(면허의 심사·평가) ① 해양수산부장관은 양식수산물의 지속가능한 생산과 양식장의 체계적 관리를 위하여 면허의 유효기간(제17조제2항에 따라 면허의 유효기간을 연장한 경우에는 연장된 면허의 유효기간을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)이 만료되기 전에 해당 면허에 대한 심사·평가를 실시하여야 한다.

② 제1항에 따른 면허의 심사·평가 항목은 다음 각 호와 같다.

1. 「어장관리법」 제11조의2의 어장환경평가 중 양식장 저질의 퇴적물 오염 정도
2. 유희 양식장 및 불법임대 여부 등 양식장 관리실태
3. 양식업권자의 수산법령 위반 여부 및 위반 횟수
4. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항

허의 심사·평가 제도와 「어장관리법」 6)에 따른 어장휴식·어장정화·정비 제도가 있으나, 재해가 반복되는 해역 자체를 대상으로 양식장 재구조화를 추진할 근거는 없는 상황임.

□ 최근 3년간 2회 이상 재해 피해가 발생한 양식장이 300건(면적 1,019.6ha, 피해액 1,357억원)에 이르고 그중 전남 107건, 경남 118건 등 특정 해역에 집중되어 있는 점을 고려해 볼 때,

< 전국 양식장 최근 3년간('23~'25) 2회 이상 재해 피해발생 현황 >

○ 최근 3년간('23~'25) 재해로 인해 피해가 발생한 양식장은 2,950건으로 피해액은 2,419억원이며, 이 중 2회 이상은 300건(10.2%), 피해액은 1,357억원

사·도	피해횟수	면허(건)	면적(ha)	피해액(억원)	피해품종
합계(전국)		2,950	-	2,418.9	어류·패류 등
해면	소계(2회 ↑)	300	1,019.6	1,356.6	어류·패류 등
	전남 2회 이상	107	668.5	585.3	조피볼락·참돔·전복·굴·새고막·멍게 등
	경남 2회 이상	118	287.3	560.3	조피볼락·넙치·숭어·농어·쥐치·멍게 등
	충남 2회 이상	6	35	108	조피볼락, 숭어 등
육상	제주 2회 이상	69	28.8	103	넙치

자료 : 해양수산부

6) 「어장관리법」

제9조(어장휴식) ① 시장·군수·구청장은 어업면허 또는 양식업면허를 받은 어장이 있는 어장관리해역에 대하여 어장휴식에 관한 계획(이하 “어장휴식계획”이라 한다)을 수립할 수 있다.

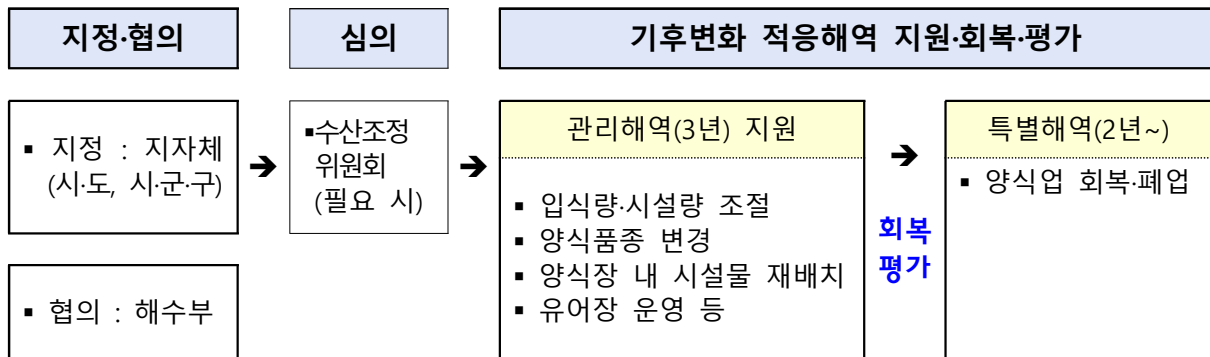
제11조의2(어장환경평가) ① 해양수산부장관은 어장을 효율적으로 이용하고 어장환경을 보전·개선하기 위하여 어장에 대하여 그 어업면허, 어업허가 또는 양식업면허의 유효기간이 끝나는 날의 1년 전까지 어장환경에 관한 평가(이하 “어장환경평가”라 한다)를 하여야 한다.

② 어장환경평가의 대상, 평가 항목·방법 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 해양수산부령으로 정한다.

제12조(어장의 관리의무) ① 어업면허, 어업허가 또는 양식업면허를 받은 자는 어장환경을 보전하고 개선하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 어장의 퇴적물이나 어장에 버려진 폐기물을 수거·처리(이하 “어장청소”라 한다)하여야 한다. 다만, 「재난 및 안전관리 기본법」에 따른 재난으로 인한 폐기물 등에 대하여는 그러하지 아니하다.

기후변화로 반복적인 재해가 발생하는 해역을 특정하여 3년간의 자력 회복 지원과 평가를 거치고, 회복하지 못한 경우 특별해역으로 지정하여 폐업 지원으로 연결하는 단계적 구조를 도입하려는 개정안은 개별 양식장 단위가 아닌 해역 단위의 재구조화를 통해 현행법의 공백을 해소한다는 점에서 입법필요성이 있는 것으로 보임.

< 기후변화 적응해역 지정·평가 체계도 >



자료 : 해양수산부

□ 다만, 개정안은 국민의 재산권인 양식업권의 행사에 직접 영향을 미치는 제도임에도 요건·절차·효과의 규정이 미비한 부분이 있으므로, 다음과 같은 사항을 보완할 필요가 있음.

- 첫째, 적응해역의 대상이 면허양식업에 한정되는지 허가양식업에도 적용되는지의 여부가 불명확한 측면이 있음.

안 제55조의2제1항 각 호는 ‘양식장’⁷⁾(면허·허가 모두 해당)을 기준으로 규정하고 있으나, 제1항 본문은 “양식업권⁸⁾의 위치·규모 조정”(양식면허)

7) “양식장”이란 제10조에 따라 면허를 받거나 제43조제1항에 따라 허가를 받아 양식하는 일정한 수면을 말한다.(현행법 제2조(정의)제9호)

8) “양식업권”이란 제10조에 따라 면허를 받아 양식업을 경영할 수 있는 권리를 말한다.(현행법

만을 양식장 재구조화의 예시로 들고 있고, 안 제30조 역시 양식업권만을 대상으로 하고 있어 허가양식업이 포함되는지가 분명하지 않으나, 안 제55조의3제1항제2호(폐업 지원)는 “양식업의 허가는 3년분”에 대해 지원할 수 있도록 규정하여 허가양식업을 지원 대상에 포함하고 있으므로, 적응해역 지정 단계와 폐업 지원 단계의 적용대상이 다소 불명확한 것으로 보이는바, 입법취지가 명확히 드러나도록 양식장 재구조화 및 적응해역 지정 대상에 허가양식업이 적용대상임을 명시하는 방안을 검토할 필요가 있음.

아울러 허가양식업인 육상양식장은 해수면의 ‘해역’ 개념에 포함되기 어려워 보이므로, 육상양식장을 대상에 포함하려는 경우 ‘해역’ 이외의 지정단위(예: 구역)를 함께 규정할 필요가 있는지도 검토가 필요할 것으로 보임.

【 현행법 상 양식업면허·허가 개요 】

구 분	양식업 면허 (제10조)	양식업 허가 (제43조)
대상 수면	해수면·외해·공공용 내수면 등 공유수면의 일정 수면을 구획	인공 조성 육상 해수면, 육상 내수면 및 사유수면
처분청	시장·군수·구청장 (외해양식업은 시·도지사)	시장·군수·구청장
종류	○해조류양식업 : 해수면의 일정한 수면을 구획하여 그 수면의 바닥을 이용하거나 수중에 필요한 양식시설을 설치하여 해조류를 양식하는 사업 ○패류양식업 : 해수면의 일정한 수면을 구획	○육상해수양식업 : 인공적으로 조성된 육상의 해수면에서 수산동물을 양식하는 사업

제2조(정의)제8호)

구 분	양식업 면허 (제10조)	양식업 허가 (제43조)
	하여 그 수면의 바닥을 이용하거나 수중에 필요한 양식시설을 설치하여 패류를 양식하는 사업 ○어류등양식업 : 해수면의 일정한 수면을 구획하여 바닥을 이용하거나 수중에 양식시설을 설치하는 등의 방법으로 패류 외의 수산동물을 양식하는 사업 ○복합양식업 : 양식장의 특성 등을 고려하여 제1호부터 제3호까지의 서로 다른 대상품종 2종 이상을 복합적으로 양식하는 사업 ○협동양식업 : 대통령령으로 정하는 일정한 수심 범위의 수면을 구획하여 제1호부터 제4호까지의 방법으로 일정한 지역에 거주하는 양식업자가 협동하여 양식하는 사업 ○외해양식업 : 외해의 일정한 수면을 구획하여 수중 또는 표층에 필요한 양식시설을 설치하거나 그 밖의 방법으로 수산동물을 양식하는 사업 (시·도지사 면허) ○내수면양식업 : 내수면에서 내수면의 일정한 수면 및 바닥을 구획하여 필요한 시설을 설치하거나 그 밖의 방법으로 수산동물을 양식하는 사업	○육상등 내수양식업 : 육상의 내수면에 일정한 시설을 설치하여 수산동물을 양식하는 사업 및 「내수면어업법」 제2조 제3호에 따른 사유수면에서 일정한 수면 및 바닥을 구획하여 필요한 시설을 설치하거나 그 밖의 방법으로 수산동물을 양식하는 사업

자료 : 해양수산부

- 둘째, 안 제55조의2제2항은 “적응해역을 지정하는 경우 양식장과 양식장 사이의 수면 등 양식장의 주변 수면을 포함하여 지정할 수 있다”고 규정하고 있으나, 그 공간적 범위의 상한이 없어 지정 범위가 불명확하므로 보완할 필요가 있어 보임.

이에 대해 해양수산부는 「양식산업발전법 시행규칙」 [별표 3]⁹⁾에 따른 양식장 사이의 거리를 기준으로 검토하고 있다는 입장이나, 안 제55조의2제9항의 부령 위임사항은 “적응해역의 지정·변경·해제 절차”

9) ■ 양식산업발전법 시행규칙 [별표 3] <개정 2024. 11. 26.>

로서 지정범위에 관한 위임근거로 보기 어려운 것으로 보임.

특히, 안 제55조의2제2항에 따른 주변 수면에는 「수산업법」에 따른 마을어업 등 다른 어업의 어장이나 조업구역이 포함될 수 있고, 적응해역 지정의 효과가 양식업자 이외의 어업인에게도 미칠 수 있으므로, 지정 범위의 기준은 예측가능성 및 명확성이 제고될 수 있도록 법률에서 주요 사항을 정한 후 하위 법령에서 정하도록 보완할 필요가 있을 것으로 보임.

- 셋째, 안 제55조의2제3항의 수산조정위원회 심의 규정은 “적응해역을 지정하기 위하여 필요한 경우에는 … 심의를 거쳐야 한다”고 규정하여 문언상 재량과 의무가 혼재되어 있어 보완이 필요해 보임.

심의를 거칠 것인지 여부(“필요한 경우”)는 지정권자의 판단에 맡기면서도 심의는 의무의 형식(“하여야 한다”)을 취하고 있어 규정의 법적 성격이 불명확하므로 표현의 명확성 측면에서 정비가 필요한 부분임.

해양수산부는 지정부터 변경·해제까지 모두 위원회를 개최하도록 하

양식업의 종류별 구역의 한계, 양식장 사이의 거리, 양식방법 및 양식장의 시설 비율(제9조제1항 관련)

1. 해조류양식업

양식업의 종류	양식방법	양식장 구역의 한계 (단위: ha)		양식장 사이의 거리 (단위: m)	양식장면적에 대한 시설비율 (단위: %)
		어촌계 (지구별수협)	어촌계 (지구별수협) 외의 자		
가. 수하식 양식업	1) 건홍식 가) 지주망홍 나) 부류망홍	1 이상	1 이상 20 이하	200 이상	5 이상 18 이하
	2) 연승식	1 이상	1 이상 20 이하	100 이상	5 이상 10 이하 (미역·다시마의 경우에는 5 이상 20 이하)
나. 바닥식 양식업	투석식 천해	30 이하	20 이하	200 이상	90 이상

면 신속한 처리가 어렵다는 이유로 임의적 절차를 유지하되 해양수산
부장관과의 협의로 갈음하는 것이 적절하다는 입장이나,

①현행법 제9조제3항이 개발계획 수립 시 수산조정위원회의 심의를
필요적 절차로 규정하고 있는 점, ②적응해역 지정은 재구조화 대책
의 수립과 특별해역 지정, 나아가 폐업 지원으로 연결되어 양식업권
자의 재산권 행사에 중대한 영향을 미치는 점, ③안 제55조의2제2항
에 따라 다른 어업인의 어장이 포함될 수 있는 점 등을 고려해 볼 때,
최소한 최초 지정 시에는 심의를 필요적 절차로 규정하고, 경미한 변
경이나 해제에 대해서는 심의를 생략할 수 있도록 예외를 두는 방식
을 검토할 필요¹⁰⁾가 있을 것으로 보임.

- 넷째, 개정안에 따르면 적응해역 지정시 다른 어업의 조업구역이 지
정 범위에 포함될 수 있음에도, 안 제55조의2제4항은 지정 후의 고시
및 통지만을 규정하고 있어 이해관계인 의견 수렴 절차가 미흡하므로
보완할 필요가 있을 것으로 보임.

10) [유사 입법례]

「농지법」 제47조(농지 관리 기본방침의 수립 등) ③ 농림축산식품부장관은 기본방침을 수립
하거나 변경하려면 미리 지방자치단체의 장의 의견을 수렴하고 관계 중앙행정기관의 장과 협의
한 후 위원회의 심의를 거쳐야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우
에는 그러하지 아니하다.

「지역개발및지원에관한법률」 제45조(투자선도지구의 지정 등) ④ 국토교통부장관은 제1항에
따라 투자선도지구를 지정·변경 또는 해제하려면 관계 중앙행정기관의 장과 협의한 후 국토정
책위원회의 심의를 거쳐야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 사항의 변경은 그러하지 아
니하다.

「자율주행자동차 상용화 촉진 및 지원에 관한 법률」 제7조(시범운행지구의 지정 등) ① 국토
교통부장관은 자율주행자동차 시범운행지구를 운영하려는 시·도지사의 신청을 받아 제16조에
따른 자율주행자동차 시범운행지구 위원회의 심의·의결을 거쳐 자율주행자동차 시범운행지구(이
하 "시범운행지구"라 한다)를 지정할 수 있다. 시범운행지구의 지정을 변경 또는 해제하는 경우
에도 또한 같다.

④ 제1항 및 제3항에도 불구하고 대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우에는 자율
주행자동차 시범운행지구 위원회의 심의·의결을 거치지 아니할 수 있다.

적용해역 지정은 ①안 제55조의2제5항에 따른 양식장 재구조화 대책의 대상이 되고, ②현행법 제30조제1항제4호에 따른 양식업권 이전·분할·변경의 사유로 작동하며, ③특별해역 지정을 거쳐 폐업으로 연결될 수 있으므로, 실질적으로 양식업권자의 재산권 행사에 제약을 가하는 성격을 가짐.

현행법¹¹⁾도 개발계획을 수립할 때 기존 어업과의 분쟁을 사전에 조정하도록 하고 있고, 「해양공간계획 및 관리에 관한 법률」¹²⁾ 등 해역을 구역으로 지정하는 다른 법률들도 지정 전 의견청취 절차를 두고 있는 점을 고려할 필요¹³⁾가 있음.

11) 「양식산업발전법」

제9조(면허양식장이용개발계획) ⑤ 시장·군수·구청장은 개발계획의 대상이 되는 해수면 또는 내수면이 어업의 조업구역에 해당하여 개발계획에 따라 양식장으로 이용·개발하면 분쟁이 발생할 우려가 있는 경우에는 분쟁을 사전에 합리적으로 조정·해소한 후 개발계획을 수립하여야 한다.

12) 「해양공간계획 및 관리에 관한 법률」

제7조(해양공간관리계획의 수립 등) ① 해양수산부장관 및 시·도지사는 다음 각 호의 구분에 따라 해양공간관리계획(이하 “관리계획”이라 한다)을 수립하여야 한다.

⑤ 해양수산부장관이 관리계획을 수립하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 시·도지사의 의견을 듣고, 관계 행정기관의 장과 협의를 한 후 「해양수산발전 기본법」 제7조에 따른 해양수산발전위원회의 심의를 거쳐야 한다. 다만, 제2항 단서에 따라 관리계획을 수립하는 경우에는 제6항에 따른 공청회를 실시하여야 한다.

⑥ 시·도지사가 관리계획을 수립하는 경우에는 미리 공청회를 열어 해당 지역 주민의 의견을 듣고 관계 행정기관의 장과 협의를 한 후, 제9조에 따른 해양공간관리지역위원회의 심의를 거쳐 해양수산부장관의 승인을 받아야 한다. 이 경우 해양수산부장관은 「해양수산발전 기본법」 제7조에 따른 해양수산발전위원회의 심의를 거쳐야 한다.

제8조(관리계획의 고시 등) ① 해양수산부장관은 제7조제1항에 따라 관리계획을 수립하거나 같은 조 제7항에 따라 관리계획을 변경한 때에는 지체 없이 이를 관보에 고시하고, 관계 행정기관의 장에게 통보하며, 일반인이 열람할 수 있도록 하여야 한다.

② 시·도지사는 제7조제1항에 따라 관리계획을 수립하거나 같은 조 제7항에 따라 관리계획을 변경한 때에는 지체 없이 이를 공보에 고시하고, 관계 행정기관의 장에게 통보하여야 한다. 이 경우 시·도지사(특별자치도지사를 제외한다)는 관리계획의 수립·변경을 지체 없이 시장·군수·구청장에게 통보하여야 한다.

③ 제2항 후단에 따른 통보를 받은 시장·군수·구청장은 지체 없이 이를 일반인이 열람할 수 있도록 하여야 한다. 다만, 특별자치도지사는 직접 관리계획을 일반인이 열람할 수 있도록 하여야 한다.

13) 해양수산부는 재해 발생 시 주변 양식장도 함께 피해를 입어 대부분 적용해역으로 지정될 가능성이 높고, 폐업 이후에는 오히려 어업인에게 조업 기회가 제공된다는 이유로 의견청취 규정이 불필요하다는 입장이나, 이는 결과적 이익을 근거로 절차적 권리를 생략하는 것이어서

- 다섯째, 안 제55조의2제5항은 적응해역 관련 지정권자의 대책 수립의무를 규정하고 있으나, 각 호의 지원 대책은 모두 양식업자가 자신의 양식장에서 이행하여야 하는 사항으로 지정권자의 대책수립만으로는 제도가 작동하기 어려운 측면이 있고 양식업자의 의무이행이 수반될 필요가 있어 보이는바, 지정권자의 대책 수립의무와 더불어 양식업자의 의무 이행과 면허권자의 관리·감독에 관한 사항을 보완하는 방안을 검토할 필요가 있음¹⁴⁾.

특히, 개정안 제55조의3의 폐업 지원은 3년간의 재구조화 노력에도 불구하고 자력회복이 곤란한 양식장을 전제로 하는 것인데, 양식업자의 의무 이행이 수반되지 않을 경우 별도의 회복 노력을 하지 않은 양식업자도 3년 경과 후 폐업지원금의 지급대상이 될 수 있어 제도의 취지에 부합하지 않은 측면이 있으며, 성실히 대책을 이행한 양식업자와의 형평에도 어긋날 것으로 보임.

- 여섯째, 안 제55조의2제6항은 적응해역의 평가 방법 및 절차에 관하여 「어장관리법」 제11조의2에 따른 어장환경평가의 방법¹⁵⁾ 및 절

이해하기 어려운 측면이 있음. 적어도 지정 전 공고 및 의견제출 기회 부여, 이해관계인의 의견에 대한 처리결과 통보 등 최소한의 절차를 규정할 필요가 있음.

- 14) 다만, 양식업자에게 대책 이행의무를 부과하는 것은 재산권 행사의 제한에 해당하므로, ①의무의 내용과 범위를 법률에 직접 규정하고, ②이행에 필요한 비용에 대한 국가·지방자치단체의 지원근거를 함께 두며, ③미이행의 효과를 폐업지원금 지급 제한 등 급부의 조정에 그치도록 설계하는 방안을 검토할 필요가 있음

15) 「어장관리법」

제11조의2(어장환경평가) ② 어장환경평가의 대상, 평가 항목·방법 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 해양수산부령으로 정한다.

「어장관리법 시행규칙」 [별표 1]

어장환경평가 방법(제3조의2제4항 관련)

1. 다음 각 목의 기준에 따라 어장환경평가 대상별 평가 항목을 측정하여 점수를 산정한 후 해당 점수를 모두 합하여 어장환경평가지수를 산정한다.

차를 준용하도록 하고 있는데, 개정안에 따른 적응해역은 어장환경, 어업재해 발생 현황, 생산성 변동 현황 등을 평가하도록 하고 있는 반면, 「어장관리법」에 따른 어장환경평가방법은 퇴적물의 총유기탄소량, 중금속 농도, 저서동물 지수 등 환경적 요소들을 평가하도록 하고 있어 준용규정으로 적절하지 않아 보이므로 적응해역의 성격에 맞는 평가 방법을 재검토할 필요가 있어 보임.

또한, “적응해역을 지정한 날부터 3년이 지나기 전에” 평가하도록 하여 평가 시기의 하한을 두고 있지 아니하므로, 문언상 적응해역 지정 직후에도 평가가 가능해 보이므로 적응해역을 지정한 날부터 3년이 지난 이후 일정 기간 내에 평가를 하도록 보완할 필요가 있으며, 지정의 효력 발생시점은 안 제55조의2제4항에 따른 지정 고시일이므로, 기산점도 “지정한 날”이 아닌 “고시한 날”로 하는 것이 타당할 것으로 보임.

가. 해조류양식업(이하 생략)

평가 항목(단위)	점수			
1) 퇴적물의 총유기탄소량 (mg/g dry)	7.7 미만	7.7 이상 10.4 미만	10.4 이상 18.3 미만	18.3 이상
	1점	2점	3점	4점
2) 퇴적물의 중금속 농도 (단위 : mg/kg)	다음의 중금속 농도의 기준을 어느 하나라도 충족하지 못하는 경우에는 1점을 부여한다. 가) 비소(As): 14.5 미만 나) 카드뮴(Cd): 0.75 미만 다) 크롬(Cr): 116 미만 라) 구리(Cu): 20.6 미만 마) 수은(Hg): 0.11 미만 바) 니켈(Ni): 47.2 미만 사) 납(Pb): 44 미만 아) 아연(Zn): 68.4 미만			
3) 저서동물 지수	70 초과	50 초과 70 이하	25 초과 50 이하	25 이하
	1점	2점	3점	4점

3. 특별해역 양식장의 폐업 지원

가. 개정안의 요지

- 개정안은 특별해역으로 지정된 해역의 양식업자가 지정일부터 2년 이내에 양식업을 포기·폐업하려는 경우 양식시설의 감정가격 매입, 폐업지원금(양식업 허가는 평년수익액 3년분, 양식업 면허(양식업권)는 8년분의 범위) 및 양식업종사자에 대한 생활안정지원을 할 수 있도록 하고, 감정평가 의뢰, 현장조사·검증, 이의신청, 전업(轉業) 지원 및 매입 양식시설의 처리에 관한 사항을 규정하려는 것임(안 제55조의3 신설).

[표] 개정안 조문대비표

현행	개정안
<신설>	<u>제55조의3(특별해역 양식장의 폐업 지원 등) ① 해양수산부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 제55조의2제8항에 따라 특별해역으로 지정된 해역의 양식업자가 특별해역으로 지정된 날부터 2년 이내에 양식업을 포기하고 양식업을 폐업하려는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 다음 각 호의 지원을 할 수 있다.</u> <u>1. 양식시설에 대한 감정가격에</u>

따른 매입

2. 평년수익액은 양식업의 허가는 3년분으로 하고, 양식업권은 8년분의 범위에서 대통령령으로 정하는 폐업지원금

3. 양식업의 폐업으로 실직한 양식업종사자에 대한 「수산업·어촌 발전 기본법」 제26조제5항제3호에 따른 생활안정지원

② 해양수산부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 제1항에 따른 지원금을 확정하기 위하여 필요한 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 수산업 관련 전문조사연구·교육 기관 또는 공인된 전문감정기관에 용역조사 또는 감정평가를 의뢰할 수 있다.

③ 해양수산부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 제1항에 따른 지원에 관한 사실 확인을 위하여 필요하다고 인정하면 현장조사와 검증 등을 할 수 있으며 관계인으로부터 증언 또는 진술을 청취하거나 관계 기관에 필요한 자료의 제출을 요청할 수 있다.

④ 제1항에 따른 지원금의 결정

에 이의가 있는 자는 처분 통지를 받은 날부터 30일 이내에 해양수산부령으로 정하는 바에 따라 해양수산부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장에게 이의를 신청할 수 있다. 이 경우 신청이유와 신청내용을 밝히고 필요한 증거자료가 있으면 함께 제출하여야 하며, 그 밖에 이의신청에 관한 사항은 「행정기본법」 제36조에 따른다.

⑤ 해양수산부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 제1항에 따라 양식업을 폐업한 자가 업종을 바꾸거나 다른 산업으로 취업하려는 경우에는 다음 각 호의 지원을 할 수 있다.

1. 직업 교육·훈련
2. 고용정보 제공, 취업지도 및 취업알선
3. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항

⑥ 해양수산부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 「국유재산법」, 「물품관리법」 및 「공유재산 및 물품 관리법」에 도 불구하고 제1항에 따라 매입한 양식시설을 해체하거나 소각

	(燒却)하는 것을 원칙으로 하되, 양식장 재구조화에 지장이 없는 범위에서 공공사업에의 활용 등 대통령령으로 정하는 방법으로 처리할 수 있다. ⑦ 제1항 및 제5항에 따른 지원의 방법 및 절차, 제3항에 따른 현장조사·검증의 방법 및 절차 등에 필요한 사항은 해양수산부령으로 정한다.
--	---

나. 검토의견

- 안 제55조의3은 특별해역으로 지정된 해역의 양식업자가 지정일부터 2년 이내에 양식업을 포기·폐업하려는 경우의 지원 사항 등을 규정한 것으로, 어선·어구(漁具)의 감척(減隻) 등 연근해어업 구조개선 및 지원대책을 담은 「연근해어업의 구조개선 및 지원에 관한 법률」(이하 “「연근해구조개선법」”이라 함)의 지원체계를 양식업에 준하여 규정한 것으로 보임.

【 개정안과 「연근해구조개선법」의 대응관계 】

개정안	내 용	「연근해구조개선법」
제55조의3제1항제1호	양식시설(어선·어구)의 감정가격 매입	제13조제1항제1호
제55조의3제1항제2호	평년수익액 기준 폐업지원금	제13조제1항제2호
제55조의3제1항제3호	실직 종사자에 대한 생활안정지원	제14조제1항

개정안	내 용	「연근해구조개선법」
제55조의3제2항	용역조사·감정평가 의뢰	제18조제1항
제55조의3제3항	현장조사·검증, 증언·진술 청취	제18조제2항
제55조의3제4항	지원금 결정에 대한 이의신청	제15조
제55조의3제5항	전업(轉業)·취업 지원	제13조제5항
제55조의3제6항	매입 시설의 처리(국유재산법 등 특례)	제19조

개정안과 「연근해구조개선법」은 폐업대상자에 대한 지원, 감정평가 의뢰, 현장조사·검증, 이의신청, 전업(轉業) 지원 및 매입 양식 시설의 처리에 관한 규정 등 체계는 유사하나,

「연근해구조개선법」 16)은 입법목적이 연근해어업(정치망어업, 근해어업·연안어업·구획어업)의 구조개선 및 지원대책 추진을 위한 것으로 폐업지원금의 수준이 평년수익액 3년분의 범위인 반면, 개정안은 특별해역으로 지정된 양식업자의 폐업지원을 목적으로

16) 「연근해어업의 구조개선 및 지원에 관한 법률」

제1조(목적) 이 법은 해양환경과 국내외 어업여건의 변화 등에 대응하여 연근해어업의 구조개선 및 지원대책을 효율적으로 추진함으로써 어업의 지속가능한 생산기반 조성 및 경쟁력 제고에 이바지함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “연근해어업”이란 「수산업법」 제7조에 따른 정치망어업과 같은 법 제41조에 따른 근해어업, 연안어업 및 구획어업을 말한다.
2. “어업구조개선”이란 수산자원을 조성·보호하고 연근해어업의 경쟁력 강화 및 외국과의 어업협정 이행의 지연 등으로 상대국 수역에 입어가 제한되거나 금지되는 어업의 경쟁력 약화 방지를 위하여 어선·어구(漁具)의 감척(減隻)을 추진하고, 어업의 종류를 통합 또는 변경하거나 어구의 사용량 또는 규모를 조정하는 등 어업선진화를 위한 일련의 조치를 말한다.

제13조(어업자에 대한 지원) ① 해양수산부장관이나 시·도지사는 제11조에 따라 어선·어구 감척 대상자로 선정된 어업자가 연근해어업을 폐업하려는 경우 다음 각 호의 지원을 할 수 있다. 이 경우 제11조제2항에 따라 어선·어구 감척 대상자로 선정된 어업자에 대하여 지원을 하려는 때에는 미리 해당 수산조정위원회의 심의를 거쳐야 한다.

1. 어선·어구에 대한 감정가격에 따른 매입
2. 평년수익액 3년분의 범위에서 대통령령으로 정하는 폐업지원금

하며, 폐업지원금의 수준은 양식업 허가는 평년수익액의 3년분, 면허양식업은 평균수익액의 8년분의 범위인 것이 주된 차이인 것으로 보임.

□ 개정안은 기후변화에 따른 양식업 경영의 자력회복이 곤란한 양식장의 자발적 정리를 지원함으로써 해역 전체의 어장환경을 개선하고 양식업 경영 안정에 기여하려는 것으로, 기존 어선감척제도와 유사한 정책수단을 양식업에 도입하려는 개정안의 입법취지는 타당한 것으로 보이나, 다음과 같은 사항을 검토할 필요가 있어 보임.

- 첫째, 현행 「연근해구조개선법」에 따른 정치망 면허어업(면허기간 10년)의 폐업지원금은 평년수익액의 3년간 범위 내에서 지원¹⁷⁾하는 반면, 개정안에 따른 양식업권(면허기간 10년)의 폐업지원금은 8년간 범위 내에서 지원하도록 하고 있어, 같은 면허권(10년)에서 폐업지원금의 지원 범위가 다른 것에 대해 추가적인 검토가 필요해 보임.

이에 대해 해양수산부는 개정안의 양식업권에 대한 폐업지원금 기준은 수산업법 시행령¹⁸⁾에 따른 면허어업의 보상 규모(8.3년분)를

17) 「연근해어업의 구조개선 및 지원에 관한 법률 시행령」

제5조(폐업지원금의 지원 규모) 법 제13조제1항제2호에서 “대통령령으로 정하는 폐업지원금”이란 「수산업법 시행령」 별표 10 제2호가목에 따른 평년수익액의 3년분에 해당하는 금액에 해양수산부장관이 기획예산처장관과 협의하여 정하는 비율을 곱한 금액을 말한다.

18) 「수산업법」

제33조(공익의 필요에 의한 면허어업의 제한 등) ① 시장·군수·구청장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 면허한 어업을 제한 또는 정지하거나 어선의 계류(繫留) 또는 출항·입항을 제한할 수 있다.

1. 수산자원의 증식·보호를 위하여 필요한 경우
2. 군사훈련 또는 주요 군사기지의 보위(保衛)를 위하여 필요한 경우
3. 국방을 위하여 필요하다고 인정되어 국방부장관이 요청한 경우
4. 선박의 항행·정박·계류 또는 수저전선(水底電線)의 부설을 위하여 필요한 경우

고려하여 산정하였다는 입장이나,

【 수산업법 시행령에 따른 어업보상에 대한 손실 기준 】

「수산업법 시행령」 [별표 10]

(면허어업) 8.3년분의 평년수익액과 어선·어구 또는 시설물의 잔존가액

-어업권이 취소되었거나 어업권 유효기간의 연장이 허가되지 않은 경우

: $\text{평년수익액} \div \text{연리}(12\text{퍼센트}) + \text{어선} \cdot \text{어구 또는 시설물의 잔존가액}$

(허가·신고어업) 3년분 평년수익액과 어선·어구 또는 시설물의 잔존가액

-허가어업 또는 신고어업이 취소된 경우: $3\text{년분 평년수익액} + \text{어선} \cdot \text{어구 또는 시설물의 잔존가액}$

정치망어업의 감척 대상 신설을 위한 「연근해구조개선법」 개정 과정(2022.1.)에서 면허어업인 정치망어업(면허기간 10년)을 감척 대상에 포함하면서도 폐업지원금은 3년분을 유지하였다는 점을 고려해 볼 때(참고자료 3), 유사한 면허권(10년)에 대한 폐업지원금의 지원 범위에 대해서는 제도 간 정합성을 유지할 필요가 있을 것으로 보임¹⁹⁾.

5. 「해양폐기물 및 해양오염퇴적물 관리법」 제7조제2항에 따른 폐기물의 해양배출로 인하여 배출해역 바닥에서 서식하는 수산동물의 위생관리가 필요한 경우

6. 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제4조의 공익사업을 위하여 필요한 경우

제34조(면허어업의 취소) 시장·군수·구청장은 어업면허를 받은 자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 해당수산부령으로 정하는 바에 따라 어업면허를 취소할 수 있다. 다만, 제1호에 해당하는 경우에는 그 면허를 취소하여야 한다.

6. 제1호부터 제5호까지의 경우 외에 제33조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하게 된 경우

「수산업법 시행령」 [별표 10]

어업보상에 대한 손실액의 산출방법, 산출기준 및 손실액산출기관 등(제55조 관련)

1. 어업별 손실액 산출방법

가. 법 제33조제1항제1호부터 제6호까지 및 법 제34조제6호(법 제33조제1항제1호부터 제6호까지의 규정에 해당하는 경우로 한정한다)에 해당하는 사유로 어업권이 제한·정지 또는 취소되었거나 그 사유로 법 제14조에 따른 어업면허 유효기간의 연장이 허가되지 않은 경우

1) 어업권이 제한된 경우: 평년수익액과 제한기간이나 제한 정도 등을 고려해서 산출한 손실액. 다만, 3)에 따른 보상액을 초과할 수 없다.

2) 어업권이 정지된 경우: $\text{평년수익액} \times \text{어업의 정지기간} + \text{시설물 등 또는 양식물의 이전} \cdot \text{수거 등에 드는 손실액} + \text{어업의 정지기간 중에 발생하는 통상의 고정적 경비}$. 다만, 3)에 따른 보상액을 초과할 수 없다.

3) 어업권이 취소되었거나 어업권 유효기간의 연장이 허가되지 않은 경우: $\text{평년수익액} \div \text{연리}(12\text{퍼센트}) + \text{어선} \cdot \text{어구 또는 시설물의 잔존가액}$

【 유사 제도의 지원·보상 수준 비교 】

구 분		근 거	성 격	지원·보상 수준
수산업법에 따른 손실보상	면허어업 손실보상	「수산업법」 및 같은 법 시행령	공익 필요에 따른 처분에 대한 손실보상	<u>평년수익액 약 8.3년분</u> + 어선·어구·시설물 잔존가액
	허가·신고 어업 손실보상	「수산업법」 및 같은 법 시행령	공익 필요에 따른 처분에 대한 손실보상	<u>평년수익액 3년분</u> + 어선·어구·시설물 잔존가액
연근해 어업 감척 지원	연근해 어업 감척 지원	「연근해구조개선법」 제13조	자발적 감척에 대한 정책지원	<u>평년수익액 3년분의 범위</u> + 어선·어구 감정가격 매입
	정치망 어업 감척 지원 (면허, 10년)	「연근해구조개선법」 제13조	자발적 감척에 대한 정책지원	<u>평년수익액 3년분의 범위</u> + 어구 감정가격 매입
양식업 특정해역 폐업지원 (개정안)	개정안 (양식업권, 10년)	안 제55조의3제1항	자발적 폐업에 대한 정책지원	<u>평년수익액 8년분의 범위</u> + 양식시설 감정가격 매입
	개정안 (허가양식업, 5년)	안 제55조의3제1항	자발적 폐업에 대한 정책지원	<u>평년수익액 3년분</u> + 양식시설 감정가격 매입

- 둘째, 개정안의 특별해역으로 지정된 양식업자의 폐업지원과 관련한 재원조달 방안에 대한 검토 및 재정당국과의 지속적인 협의가 필요해 보임.

해양수산부에 따르면, 최근 3년간 2회 이상 재해가 발생한 전남지역 양식장 107개소(총 668.5ha)만을 대상으로 하더라도 약 850억원에서 1,000억원의 예산이 소요될 것으로 추산되며, 최근 3년간 2회

19) 해양수산부는 「연근해구조개선법」에 따른 폐업지원금도 「수산업법」의 보상 기준을 고려하여 산정되었으나, 개정과정에서 면허어업인 정치망어업(면허기간 10년)을 감척 대상에 포함하면서도 폐업지원금은 개정하지 못해 3년분을 유지하였다는 설명임.

이상 재해가 발생한 해당하는 양식장은 전국적으로 300개소(총 1,019.6ha)에 이른다는 점을 고려해 볼 때, 실제 재정소요는 이를 상회할 것으로 예상됨.

【 전남지역 가두리양식장 감축 관련 폐업지원금 추산 】

(단위 : 백만원)

전북 가두리양식장				합계	폐업 지원금 (83년분)	관리선·양식시설물 잔존가치	생활 안정자금 (26:3백만원)	종사자수 1명 기준
구분	면적 (ha)	관리선	톤수					
300칸 이하	1ha 미만	2척	1.19/ 6.67	311	9	283 (관리선 2척=67백만) (시설물 288칸×75만원=216백만)	19	1
300~ 500칸	1.5ha 미만	2척	1.19/ 6.67	405	19	367 (관리선 2척=67백만) (시설물 400칸×75만원=300백만)	19	1
500칸 이상	2ha 미만	2척	1.19/ 7.93	800	109	672 (관리선 2척=112백만) (시설물 746칸×75만원=560백만)	19	1

※ 비 고

○ (전북) 폐업지원금*, 관리선·양식시설물 잔존가치**, 종사자 생활안정자금***

* 평년수익액의 **8.3년분** / ** 시설물 칸당(약 75만원) / *** 통상임금의 최대 6개월분

- 폐업지원금은 8년 중 최근 **3년간 영업손실이 너무 커서** 수익액이 상대적으로 낮게 산출

- 법적근거 : 「수산업법」 별표 10 제1호가목3) 어업권이 취소되었거나 어업권 유효기간의 연장이 허가되지 않은 경우[평년수익액÷**연리(12퍼센트)**+어선.어구 또는 시설물의 잔존가액]

자료 : 해양수산부

해양수산부는 지원 예산은 특별해역 제도 도입 후 2031년부터 반영·적용이 필요할 것으로 보인다는 입장이나, 지원 주체가 국가와 지방자치단체로 이원화되어 국고·지방비 매칭 방식으로 운영될 예정인 점을 고려해 볼 때, 국고지원 여부²⁰⁾과 함께 지방자치단체의 재정부담에 대한 검토도 이루어질 필요가 있음.

20) 해양수산부는 개정안에 대하여 기획예산처와 협의하는 중으로 개정안과 관련하여 재정당국의 별도 의견이 제시되지 않음

- 셋째, 안 제55조의3제1항제2호는 “평년수익액은 양식업의 허가는 3년분으로 하고, 양식업권은 8년분의 범위에서 대통령령으로 정하는 폐업지원금”으로 규정하고 있는데, 주어와 술어가 호응하지 아니하므로 다음과 같이 정비가 필요함.

【 수정의견(예시) 】

2. 다음 각 목의 구분에 따른 기준으로 대통령령으로 정하는 폐업지원금
- 가. 허가양식업자가 허가받은 양식업을 폐업하는 경우: 평년수익액의 3년분의 범위
 - 나. 양식업권자가 양식업을 폐업하는 경우: 평년수익액의 8년분의 범위

- 넷째, 안 제55조의3제6항의 매입 양식시설 처리규정은 주요 사항이 대통령령에 위임되어 있고, 예외적 사항에 대한 승인 사항도 규정하고 있지 않으므로 보완할 필요가 있을 것으로 보임.

안 제55조의3제6항은 「국유재산법」 등에도 불구하고 매입한 양식시설을 해체·소각하는 것을 원칙으로 하되 공공사업에의 활용 등 대통령령으로 정하는 방법으로 처리할 수 있도록 하고 있는데, 구체적인 처리방법을 대통령령에 모두 위임하고 있으므로 법률에 명확히 규정할 필요가 있으며, 시·도지사가 양식시설을 예외적으로 처리하려는 경우의 승인절차도 규정하고 있지 아니하므로,

매입한 어선·어구의 처리에 관한 사항을 규정하고 있는 「연근해구조개선법」²¹⁾을 참고하여 보완할 필요가 있을 것으로 보임.

21) 「연근해어업의 구조개선 및 지원에 관한 법률」

제19조(매입한 어선·어구의 처리) ① 해양수산부장관이나 시·도지사는 「국유재산법」, 「물품관리법」 및 「공유재산 및 물품 관리법」에도 불구하고 이 법에 따라 매입한 어선·어구를 해체하거나 소각(燒却)하는 것을 원칙으로 하되, 어업구조개선에 지장이 없는 범위에서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 방법으로 처리할 수 있다. 다만, 시·도지사가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 방법으로 처리하려는 경우에는 해양수산부장관의 승인을 받아야 한다.

4. 지원금의 환수

가. 개정안의 요지

- 개정안은 제55조의3제1항에 따른 지원금을 받은 자에 대한 환수 근거를 마련하고, 지원금을 반환하여야 할 자가 해당 금액을 반환하지 아니한 때에는 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 징수하도록 하려는 것임(안 제55조의4).

[표] 개정안 조문대비표

현행	개정안
<신설>	제55조의4(지원금의 환수) ① 해양수산부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 제55조의3제1항에 따른 지원금을 받은 자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그가 받은 지원금의 전부 또는 일부를 환수할 수 있다. 1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 지원금을 지급받은 경우 2. 지원금이 잘못 지급된 경우 3. 제55조의3제1항제2호에 따른 폐업지원금을 지급받은 날부터

1. 매각 또는 양여(讓與)
 2. 해외수출 또는 국제협력 차원에서의 무상 제공
 3. 공공사업에의 활용
 4. 그 밖에 해양수산부장관이 정하는 용도와 방법
- ② 어선·어구의 취득과 처리 절차에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

	<u>3년 이내에 제43조에 따른 양식업의 허가를 받은 경우나 8년 이내에 제10조에 따른 양식업 면허를 받거나 양식업권을 취득·임차하여 다시 양식업을 경영하는 경우. 다만, 상속 등 대통령령으로 정하는 부득이한 사유가 있는 경우는 제외한다.</u> <u>② 해양수산부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 제1항에 따라 지원금을 반환하여야 할 자가 해당 금액을 반환하지 아니한 때에는 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 징수한다.</u> <u>③ 제1항에 따른 지원금 환수의 기준과 절차 등에 필요한 사항은 해양수산부령으로 정한다.</u>
--	---

나. 검토의견

- 개정안은 폐업지원금을 받은 자가 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 지원금을 지급받거나 지원금이 잘못 지급된 경우 환수하도록 하고, 폐업지원금을 지원받은 자가 단기간 내에 다시 양식업에 진입하는 것을 제한함으로써 제도의 실효성을 확보하려는 것으로 개정안의 입법 취지는 타당한 것으로 보이며(유사 입법례²²⁾ 참고),

22) 「연근해어업의 구조개선 및 지원에 관한 법률」

제20조(지원금의 환수) ① 해양수산부장관이나 시·도지사는 지원금을 받은 자가 다음 각 호의

특히, 폐업지원금의 인정기간(평년수익액 기준 허가 3년분 · 면허 8년분)과 재진입 제한기간(허가 3년 · 면허 8년)을 대응시킨 것은 합리적인 제도 설계로 볼 수 있음.

□ 다만, 다음과 같은 사항을 보완할 필요가 있을 것으로 보임.

- 첫째, 폐업지원금 환수와 관련하여 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 지원금을 지급받은 경우(제1호)와 지원금이 잘못 지급된 경우(제2호)에 해당하는 경우에는 그 하자가 수급자에게 귀책되거나 법률상 지원금 지원 사유에 해당하지 않으므로 환수를 의무화하는 방안을 검토할 필요가 있음(유사 입법례²³⁾ 참고).
- 둘째, 폐업지원금 환수 사유 중 지원금이 잘못 지급된 경우(제2호)는 그 사유가 불명확한 측면이 있으므로 요건을 보다 구체적으로 보완할 필요²⁴⁾가 있을 것으로 보임.

어느 하나에 해당하는 경우에는 그가 받은 지원금의 전부 또는 일부를 돌려받을 수 있다.

1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 지원금을 지급받은 경우

2. 잘못 지급된 경우

3. 제13조제1항제2호에 따른 폐업지원금을 지원받은 날부터 3년 이내에 제8조에 따라 감척 대상 어업으로 고지된 어업의 허가받은 어선·어구를 매입 또는 임차하여 「수산업법」 제45조에 따라 어업허가를 받은 자의 지위를 승계하는 경우

② 해양수산부장관이나 시·도지사는 제1항에 따라 돌려받는 경우에 지원금을 반환할 자가 기간 이내에 반환하지 아니하면 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 돌려받을 수 있다.

③ 제1항에 따른 지원금의 환수에 대한 기준과 절차 등 필요한 사항은 해양수산부령으로 정한다.

23) 「보조금 관리에 관한 법률」

제33조(보조금수령자에 대한 보조금의 환수) ① 중앙관서의 장, 보조사업자 또는 간접보조사업자는 보조금수령자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 지급한 보조금 또는 간접보조금의 전부 또는 일부를 기한을 정하여 반환하도록 명하여야 한다.

1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 보조금 또는 간접보조금을 지급받은 경우

2. 보조금 또는 간접보조금의 지급 목적과 다른 용도에 사용한 경우

3. 보조금 또는 간접보조금을 지급받기 위한 요건을 갖추지 못한 경우

24) 해양수산부는 환수 사유를 명확히 하기 위해 “감정평가 등을 통해 산정된 지원금이 잘못 지급된 경우”로 수정의견을 제시함

- 셋째, 안 제55조의4제2항의 “국세 또는 지방세 체납처분”이라는 용어를 현행 법령 체계에 맞추어 정비할 필요가 있음.

「국세징수법」²⁵⁾이 2020년 12월 29일 전부개정되면서 ‘체납처분’이 ‘강제징수’로 용어가 변경되었으므로 “국세 강제징수 또는 지방세 체납처분”으로 표현하는 것이 현행 입법체계에 부합하는 것으로 보임²⁶⁾.

또한, 안 제55조의4제2항은 지원금을 반환하여야 할 자가 해당 금액을 반환하지 않을 때 국세 강제징수 등의 방법으로 징수하도록 규정하고 있으나, 반환에 대한 기한이 규정되지 않았으므로 유사 입법례²⁷⁾를 참고하여 보완할 필요가 있을 것으로 보임.

25) 「국세징수법」

제24조(강제징수) 관할 세무서장(체납기간 및 체납금액을 고려하여 대통령령으로 정하는 체납자의 경우에는 지방국세청장을 포함한다. 이하 이 장에서 같다)은 납세자가 제10조에 따른 독촉 또는 제9조제2항에 따른 납부기한 전 징수의 고지를 받고 지정된 기한까지 국세 또는 체납액을 완납하지 아니한 경우 재산의 압류(교부청구·참가압류를 포함한다), 압류재산의 매각·추심 및 청산의 절차에 따라 강제징수를 한다.

26) [유사 입법례]

「중소기업창업지원법」

제63조(창업지원사업에 대한 참여제한 등) ③ 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장은 제1항에 따른 지원금 환수 처분을 받은 자가 환수금을 기한 내에 납부하지 아니하면 기한을 정하여 독촉을 하고, 그 지정된 기간에도 납부하지 아니하면 국세강제징수 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 징수할 수 있다.

「경북·경남·울산 초대형산불 피해구제 및 지원 등을 위한 특별법」

제22조(지원금 등의 환수) ② 제1항에 따라 환수하는 경우에는 그 반환할 자가 정하여진 기간까지 환수금을 반환하지 아니한 때에는 국세 강제징수 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 징수한다.

27) [유사 입법례]

「연근해어업의 구조개선 및 지원에 관한 법률」

제20조(지원금의 환수) ② 해양수산부장관이나 시·도지사는 제1항에 따라 돌려받는 경우에 지원금을 반환할 자가 기간 이내에 반환하지 아니하면 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 돌려받을 수 있다.

「유아교육법」

제28조(보조금 등의 반환) ③ 제1항 및 제2항에 따라 보조금 등을 환수하는 경우에 반환할 자가 기한 내에 반환하지 아니한 때에는 국세 체납처분 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 징수한다.

「방송통신발전 기본법」

제26조(기금의 용도) ④ 과학기술정보통신부장관과 방송미디어통신위원회는 제3항에 따른 환수

처분을 받은 자가 환수금을 기한 내에 납부하지 아니하면 기한을 정하여 독촉을 하고, 그 지정된 기간에도 납부하지 아니하면 국세 체납처분의 예에 따라 징수할 수 있다.

5. 양식업권의 이전·분할 또는 변경

가. 개정안의 요지

- 개정안은 양식업권의 이전·분할 또는 변경 사유에 제55조의2제1항에 따라 기후변화 적응해역으로 지정되거나 같은 조 제8항에 따라 기후변화 특별해역으로 지정된 해역에서 양식장 재구조화를 위하여 양식업권의 이전·분할 또는 변경이 필요한 경우로서 해양수산부령으로 정하는 바에 따라 면허권자의 인가를 받은 경우를 추가하려는 것임 (안 제30조제1항제4호).

[표] 개정안 조문대비표

현행	개정안
제30조(양식업권의 이전·분할 또는 변경) ① 양식업권은 이전·분할 또는 변경할 수 없다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 양식업권을 이전·분할 또는 변경할 수 있다. 1. ~ 3. (생략) <u><신설></u>	제30조(양식업권의 이전·분할 또는 변경) ① ----- -----. ----- ----- -----. 1. ~ 3. (현행과 같음) 4. <u>제55조의2제1항에 따라 기후변화 적응해역으로 지정되거나 같은 조 제8항에 따라 기후변화 특별해역으로 지정된 해역에서 양식장 재구조화를 위하여 양식업권의 이전·분할 또는 변경이</u>

② 면허권자는 <u>제1항제2호에</u> 따라 양식업권의 이전·분할 또는 변경의 인가를 받으려는 자가 제12조 각 호의 어느 하나에 해당하거나 제13조제1항에 해당하면 이전·분할 또는 변경의 인가를 하여서는 아니 된다. ③ (생략)	<u>필요한 경우로서 해양수산부령으로 정하는 바에 따라 면허권자의 인가를 받은 경우</u> ② -----<u>제1항제2호 또는 제4호에</u>----- ----- ----- ----- ----- ----- ③ (현행과 같음)
---	---

나. 검토의견

□ 현행법 제30조²⁸⁾는 양식업권의 이전·분할·변경을 원칙적으로 금지하면서 어장정화·정비, 면허권자의 인가, 법인의 합병·상속의 경우만을 예외로 인정하고 있어, 현행법 체계에서 기후변화로 양식적지가 변동한 해역의 양식업권을 다른 해역으로 이전하는 것은 어려운 실정임.

개정안은 이러한 제약을 해소하여 양식장 재구조화의 수단으로서 기후변화 적응해역으로 지정되거나 기후변화 특별해역으로 지정된 해역

28) 「양식산업발전법」

제30조(양식업권의 이전·분할 또는 변경) ① 양식업권은 이전·분할 또는 변경할 수 없다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 양식업권을 이전·분할 또는 변경할 수 있다.

1. 「어장관리법」 제15조에 따른 어장정화·정비에 따라 양식업권을 이전·분할 또는 변경하는 경우
2. 양식업권을 등록한 후 양식업을 시작한 날(제21조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 조치를 한 날을 말한다)부터 1년이 지난 후 해양수산부령으로 정하는 바에 따라 면허권자의 인가를 받은 경우
3. 법인의 합병 또는 상속으로 양식업권을 이전·분할하는 경우

에 대한 양식업권의 이전·재배치 허용 근거를 마련하려는 것으로, 현행법의 흠결을 보완한다는 점에서 타당한 측면이 있음.

- 다만, 개정안은 기후변화 적응해역 단계에서 곧바로 양식업권 이전을 허용할 수 있도록 하고 있는데, 제도의 단계적 구조와 부합하는지 검토가 필요할 것으로 보임.

개정안 제55조의2는 적응해역을 3년간 자력회복을 지원하는 단계로, 특별해역을 적응해역 지정 후 회복하지 못하여 폐업을 지원하는 단계로 설계하고 있고, 적응해역 단계의 대책은 양식장 내 양식시설의 재배치(제55조의2제5항제3호)와 같이 양식장 내부의 조정을 중심으로 규정하고 있음.

그럼에도 안 제30조제1항제4호는 적응해역 지정 해역에 대해 양식업권의 이전·분할·변경을 허용할 수 있도록 규정하고 있어 양식업자의 회복 노력을 충분히 거치기 전에 양식업권을 이전할 수 있는 구조로 보이는바, 안 제55조의2에 따른 적응해역의 도입취지에 부합하지 않는 측면이 있어 보임.

따라서, 적응해역 단계에서는 양식장 내 재배치 및 규모 조정 등 양식업자의 자력회복을, 특별해역 단계에서는 다른 해역으로의 이전을 허용하는 방식으로 단계화하거나, 적응해역 단계의 이전에 대하여는 별도의 요건을 두는 방안을 검토할 필요가 있을 것으로 보임.

6. 벌칙 적용 시의 공무원 의제 및 벌칙 규정 정비

가. 개정안의 요지 : 별도 규정 없음

나. 검토의견

□ 연근해어업 구조개선 및 지원대책을 담은 「연근해구조개선법」에서는 폐업지원금 관련 규정 위반시의 제재규정과 지원금 산정을 위한 용역조사·감정평가를 수행하는 자에 대한 벌칙 적용 시의 공무원 의제 사항을 규정하고 있는 반면,

개정안은 폐업지원금의 지급과 그 환수에 관한 규정을 신설하면서도 지원금을 거짓으로 신청한 행위, 용역조사·감정평가를 거짓으로 한 행위 및 현장조사 과정에서 거짓으로 증언·진술한 행위에 대한 제재규정과 지원금 산정을 위한 용역조사·감정평가를 수행하는 자에 대한 벌칙 적용 시 공무원 의제 규정을 두고 있지 않음.

【 개정안과 「연근해구조개선법」의 대응관계 】

구 분	「연근해구조개선법」	개정안
공무원 의제	①용역조사·감정평가를 하는 자 ②위탁 받은 업무를 하는 자를 「형법」 제129조부터 제132조까지의 적용 시 공무원으로 의제(제23조)	규정 없음 (현행법 제77조는 위탁업무 종사자만 대상)
벌칙	①지원금을 거짓으로 신청한 자 ②용역조사·감정평가를 거짓으로 한 자 → 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금(제24조)	규정 없음
과태료	증언 또는 진술을 거짓으로 한 자 → 200만원 이하의 과태료(제25조)	규정 없음

안 제55조의4의 환수 규정은 법률상 원인 없이 지급된 급부를 회수하는 것으로서 그 자체가 제재의 성격을 갖는다고 보기 어려우므로 부정수급을 억지하기 위한 별도의 실효성 확보수단이 필요해 보이며, 지원금의 규모가 감정평가 결과에 따라 결정되는 점을 고려하면, 감정평가 수행자의 직무 공정성을 담보하기 위해 유사 입법례를 감안하여 벌칙 적용 시 공무원 의제 규정이 보완이 필요할 것으로 보임.

한편, 개정안에 대해서는 「국회법」 제79조의2제1항에 따라 비용추계요구서가 제출된 상태로, 재정소요와 관련하여 국회예산정책처의 비용추계서가 첨부될 예정임(추후 관련 내용 보완 예정)²⁹⁾.

문 의 처
02)6788-5419

29) 국회예산정책처는 의원 또는 위원회가 요구한 비용추계에 대하여, 법안의 내용에 따라 ①비용추계서, ②비용추계서 미첨부 사유서, ③비용추계 미대상 사유서로 구분하여 작성·회답함. 비용추계서는 재정이 수반되고 소요 비용의 추계가 가능한 법안, 미첨부 사유서는 재정이 수반되기는 하지만 기술적으로 비용추계가 어려운 법안, 미대상 사유서는 시행되더라도 재정이 수반되지 않거나 재정부담에 변화가 없는 법안에 대하여 작성됨(국회예산정책처, 법안비용추계 이해와 실제, 2024, p. 29)

참고 1

양식업권 및 재해 피해발생 현황

□ 양식업권 현황('25) : 10,093건, 163,944ha(전년 대비 30건 ↑, 1,082ha ↑)

총계		부산		인천		울산		강원		경기	
건수	면적	건수	면적	건수	면적	건수	면적	건수	면적	건수	면적
10,093	163,944	116	1,199	209	1,816	45	327	209	5,875	20	921
충남		전북		전남		경북		경남		제주	
건수	면적	건수	면적	건수	면적	건수	면적	건수	면적	건수	면적
731	9,111	381	6,074	5,526	122,579	450	3,201	2,352	11,650	54	1,191

* ('23) 9,996건(161,497ha) / 5,419건(120,516ha) → ('24) 10,063(162,862) / 5,501(121,725)

○ (생산) '25년 생산량은 253만톤으로 전남도가 77.5%(196만톤)를 차지

* ('23) 229만톤(31,838억) / 전남(174만톤, 18,085억) → ('24) 226(37,251) / 전남(171, 22,709)

□ 최근 3년간('23~'25) 양식장 재해 피해발생 현황[어업재해심의 기준]

○ (전국) 어업재해 피해는 지속 발생 중이며, 이상수온의 경우 '24년 역대 최대 피해가 발생(고수온 1,430억)하였고, 적조는 '25년도에 6년만에 피해 발생

연도별	면허 (건)	합계	피해액(천원)				
			저수온	고수온	빈산소수괴	적조	대설·강풍
2023	487	50,130,272	4,807,975	43,829,451	1,492,846	-	-
2024	2,071	150,386,006	-	143,019,788	7,366,218	-	-
2025	392	41,385,405	11,008,468	17,735,718	3,701,306	7,630,192	1,309,721

- (전남) '25년 기준, 피해액은 155억원으로 전국대비 37.4%를 차지

연도별	면허 (건)	합계	피해액(천원)				
			저수온	고수온	빈산소수괴	적조	대설·강풍
2023	156	26,649,787	4,802,941	21,846,846	-	-	-
2024	748	57,356,279	-	57,356,279	-	-	-
2025	129	15,531,803	8,121,048	6,200,373	-	678,162	532,220

□ 전국 양식장 최근 3년간('23~'25) 2회 이상 재해 피해발생 현황

○ 최근 3년간('23~'25) 재해로 인해 피해가 발생한 양식장은 2,950건으로 피해액은 2,419억원이며, 이 중 2회 이상은 300건(10.2%), 피해액은 1,357억원

시·도	피해횟수	면허(건)	면적(ha)	피해액(억원)	피해품종
합계(전국)		2,950	-	2,418.9	어류·패류 등
해면	소계(2회 ↑)	300	1,019.6	1,356.6	어류·패류 등
	전남 2회 이상	107	668.5	585.3	조피볼락·참돔·전복·굴·새고막·멍게 등
	경남 2회 이상	118	287.3	560.3	조피볼락·넙치·송어·농어·쥐치·멍게 등
	충남 2회 이상	6	35	108	조피볼락, 송어 등
육상	제주 2회 이상	69	28.8	103	넙치

참고 2

양식업권 폐업지원금 등 지원현황

□ [지원사례] 정치망어업(면허) 감척(연근해구조개선법)

○ (실적) '23년부터 '25년까지 14척 감척('25년 7척 감정 중)

* ('23) 2척 → ('24) 4척 → ('25) 8척(7척 감정 중)

○ (지원) 폐업지원금*, 어선·어구 잔존가치, 어선원 생활안정자금** 지원

* 평년수익액의 **3년분** / ** 실직어선원(통상임금의 최대 6개월분)

*** 전체 감척 예산 : ('24) 1,783억원 → ('25) 2,200억원 → ('26) 2,036억원

정치망어업				합계 (백만원)	폐업지원금 (3년)	잔존가치	생활 안정자금	어선원수	
구분	면허(ha)	관리선	톤수					국내	국외
소형	4.76	1척	1.18	441	299	142	-	-	-
중형	7.5	2척	15/7.93	660	373	199	88	5	2
대형	29.75	1척	20	922	636	219	67	6	6

- 폐업지원금은 3년분의 평년수익액 중 영업손실 여부에 따라 다르게 산정

□ [필요예산] 전남지역 가두리양식장 감축(양식산업발전법)

○ (전북) 폐업지원금*, 관리선·양식시설물 잔존가치**, 종사자 생활안정자금***

* 평년수익액의 **8.3년분** / ** 시설물 칸당(약 75만원) / *** 통상임금의 최대 6개월분

전북 가두리양식장				합계 (백만원)	폐업지원금 (8.3년)	잔존가치	생활안정자금 ('26 : 3,184,540원)	종사자수 (1명 기준)
구분	면허(ha)	관리선	톤수					
300칸 이하	1ha 미만	2척	1.19/ 6.67	311	9	283 (관리선 2척=67백만) (시설물 288칸×75만원=216백만)	19	1
300~ 500칸	1.5ha 미만	2척	1.19/ 6.67	405	19	367 (관리선 2척=67백만) (시설물 400칸×75만원=300백만)	19	1
500칸 이상	2ha 미만	2척	1.19/ 7.93	800	109	672 (관리선 2척=112백만) (시설물 746칸×75만원=560백만)	19	1

** 폐업지원금은 8년 중 최근 **3년간 영업손실이 너무 커서** 수익액이 상대적으로 낮게 산출

*** 법적근거 : 「수산업법」 별표 10 제1호가목3) 어업권이 취소되었거나 어업권 유효기간의 연장이 허가되지 않은 경우[평년수익액÷**연리(12퍼센트)**+어선·어구 또는 시설물의 잔존가액]

⇒ 전북 양식장 감축 산출 최대 금액인 **8억원**으로 2회 이상 재해 피해 양식장 **107개소*** 지원 시 **850~1,000억원** 정도의 예산이 필요할 전망

* 기후변화 적응해역으로 지정된 양식장 중 자력회복 평가(3년)를 통해 회복 여부 결정
→ 회복하지 못한 양식장에 대해 2년 이내에 폐업 실시(폐업지원금 지원)

참고 3

연근해구조개선법 개정 추진경과

□ ['18.3.18, 일부개정] 구획어업(3+9) 감척 대상 확대(폐업지원금 미개정)

* (기존) 구획어업(어선 사용 3개 어업) → (확대) 3개 어업+그물사용 9개 어업 추가

현 행	개정안
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. “연근해어업”이란 「수산업법」 제41조에 따른 근해어업, 연안어업 및 <u>구획어업(어선을 사용하는 어업으로 허가를 받은 것으로 한정한다)</u>을 말한다. 제13조(어업자에 대한 지원) ① 해양수산부장관이나 시·도지사는 제11조에 따라 <u>어선</u> 감척 대상자로 선정된 어업자가 연근해어업을 폐업하려는 경우 다음 각 호의 지원을 할 수 있다. 이 경우 제11조제2항에 따라 <u>어선</u> 감척 대상자로 선정된 어업자에 대하여 지원을 하려는 때에는 미리 해당 수산조정위원회의 심의를 거쳐야 한다. 1. 어선·어구에 대한 감정가격에 따른 매입 2. 평년수익액 <u>3년분</u>의 범위에서 대통령령으로 정하는 폐업지원금	제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. “연근해어업”이란 「수산업법」 제41조에 따른 근해어업, 연안어업 및 <u>구획어업</u>을 말한다. 제13조(어업자에 대한 지원) ① 해양수산부장관이나 시·도지사는 제11조에 따라 <u>어선·어구</u> 감척 대상자로 선정된 어업자가 연근해어업을 폐업하려는 경우 다음 각 호의 지원을 할 수 있다. 이 경우 제11조제2항에 따라 <u>어선·어구</u> 감척 대상자로 선정된 어업자에 대하여 지원을 하려는 때에는 미리 해당 수산조정위원회의 심의를 거쳐야 한다. 1.·2. (현행과 같음)

□ ['22.1.11, 일부개정] 정치망어업 감척 대상 포함(폐업지원금 미개정)

현 행	개정안
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. “연근해어업”이란 「수산업법」 <u>제41조에 따른</u> 근해어업, 연안어업 및 구획어업을 말한다. 제13조(어업자에 대한 지원) ① (생략) 1. 어선·어구에 대한 감정가격에 따른 매입 2. 평년수익액 <u>3년분</u>의 범위에서 대통령령으로 정하는 폐업지원금	제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. “연근해어업”이란 「수산업법」 <u>제7조에 따른 정치망어업과 같은 법 제41조에 따른</u> 근해어업, 연안어업 및 구획어업을 말한다. 제13조(어업자에 대한 지원) ① (현행과 같음) 1.·2. (현행과 같음)